

国家发展和改革委员会
工业和信息化部
国家能源局
财政部
人力资源和社会保障部
国务院国有资产监督管理委员会

文件

发改运行〔2018〕554号

关于做好2018年重点领域化解过剩产能
工作的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团发展改革委（能源局）、经信委（工信委、工信厅）、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局）、国资委、煤炭管理部门，有关中央企业：

2016年以来，各地区、各有关部门认真贯彻落实党中央、国务院关于供给侧结构性改革的决策部署，扎实推进钢铁煤炭化解过剩产能和防范化解煤电产能过剩风险各项工作，取得显著成

效，累计退出粗钢产能超过 1.2 亿吨、煤炭产能超过 5 亿吨，分流安置职工 110 余万人，2017 年淘汰停建缓建煤电产能 6500 万千瓦，提前超额完成了年度各项目标任务，供给质量和效率大幅提升，行业运行状况明显好转，产业结构调整 and 布局优化取得积极进展，市场竞争秩序得到有效规范，长效机制逐步建立完善。2018 年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放 40 周年，是决胜全面建成小康社会、实施“十三五”规划承上启下的关键一年，为更好适应去产能进入新阶段后的新形势、新变化、新要求，推进重点领域化解过剩产能工作不断深化，现就做好有关工作通知如下。

一、准确把握 2018 年化解过剩产能工作总体要求。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，按照中央经济工作会议 and 政府工作报告关于深化供给侧结构性改革的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持用市场化、法治化手段去产能，把处置“僵尸企业”作为重要抓手，把提高供给体系质量作为主攻方向，重点在“破”“立”“降”上下功夫，大力破除无效供给，扩大优质增量供给，实现供需动态平衡，保持价格基本稳定，降低实体经济成本；更加严格执行质量、环保、能耗、安全等法规标准，更加严格治理各种违法违规行爲，倒逼落后产能退出，坚决防止已经化解的过剩产能死灰复燃；将去产能与国企改革、兼并重组、转型升级、优化布局结合起来，加快优质产能释放，实现新旧动能转换 and 结构调

整；科学把握去产能力度和节奏，保障市场供需总体平稳；稳妥有序推进职工分流安置，妥善处置企业资产负债，健全长效机制，促进相关行业持续健康发展。

二、科学安排 2018 年化解过剩产能目标任务。钢铁方面：2018 年退出粗钢产能 3000 万吨左右，基本完成“十三五”期间压减粗钢产能 1.5 亿吨的上限目标任务。煤炭方面：力争化解过剩产能 1.5 亿吨左右，确保 8 亿吨左右煤炭去产能目标实现三年“大头落地”。煤电方面：淘汰关停不达标的 30 万千瓦以下煤电机组。根据实际情况，依法依规清理整顿现有违规建设项目。严控新增产能规模，结合煤电规划建设风险预警等级，控制煤电规划建设节奏。加大超低排放和节能改造力度，中部地区具备条件的煤电机组要完成改造工作。

三、持续深入推进钢铁去产能。巩固化解钢铁过剩产能成果，严禁新增产能，防范“地条钢”死灰复燃和已化解的过剩产能复产。坚持用市场化、法治化手段去产能，通过常态化严格执法和强制性标准实施，促使达不到有关标准和不符合产业政策的落后产能依法依规退出。严把钢铁产能置换和项目备案关，防止产能“边减边增”。着力推进钢铁企业兼并重组，合理高效利用废钢铁资源，进一步推动钢铁行业转型升级和结构优化。

四、不断提高煤炭供给体系质量。由总量性去产能为主转向系统性去产能、结构性优产能为主。适当提高南方地区煤矿产能退出标准，严格治理各种违法违规行为，加强煤矿建设项目分类

管理，坚决退出违法违规和不达标的煤矿，加快退出安全保障程度低、环保问题突出且整改不到位的煤矿。适应新形势新要求，加快北煤南运大通道建设，更多发挥北方优质先进产能作用，统筹做好去产能和保供应相关工作，促进煤炭供需总体平衡和价格基本稳定。加快长效机制建设，强化产能置换指标交易等市场化手段，积极推进煤电联营和兼并重组，持续优化煤炭开发布局，大力推动转型升级，促进煤炭行业高质量发展。

五、积极稳妥化解煤电过剩产能。立足实际情况，充分发挥市场调节和宏观调控作用，有力有序有效关停煤电落后产能，清理整顿违规建设项目，发布实施年度风险预警，严控各地新增煤电规模，规范自备电厂建设运行，合理安排应急备用电源，继续推进煤电超低排放和节能改造工作，促进煤电转型升级。

六、坚定不移处置“僵尸企业”。认真落实钢铁、煤炭行业处置“僵尸企业”工作方案各项要求，做好“僵尸企业”分类处置。对于长期停工停产、连年亏损、资不抵债，没有生存能力和发展潜力的“僵尸企业”，要加快实施整体退出、关停出清、重组整合，加快形成市场决定要素配置的机制，释放错配资源。各地要列出名单、拿出计划，全面稽查、上报结果。尽快修订有关资产处置、债务清偿等方面的法律法规，完善“僵尸企业”破产重整机制。

七、稳妥做好职工安置工作。继续将职工安置作为重中之重，坚持与去产能工作同谋划、同部署、同推进，完善职工安置

工作协调机制，加强部门间信息共享和工作协同，及时摸清涉及企业职工底数，做实做细职工实名制动态管理。支持企业多渠道分流安置职工，指导企业依法妥善处理职工劳动关系，做好社会保障衔接，对不裁员少裁员企业及时核发稳岗补贴。加强对失业人员生活保障和再就业帮扶，按规定及时发放失业保险金，加大公益性岗位安置力度，推进创业孵化载体建设，鼓励分流职工创业。加强风险防范，落实完善应急预案，及时协调解决职工安置中的突发情况，预防和妥善化解规模性失业和重大群体性事件。加强对地方和企业推进职工安置工作的业务指导和督促检查，对责任不落实、政策不落实的进行约谈问责。

八、加快处置资产债务。落实钢铁煤炭行业化解过剩产能国有资产处置损失有关财务处理规定等政策，依法依规加快去产能企业国有资产处置。落实去产能行业金融债权债务处置政策，加强对债权债务处置工作的指导和政策解读培训。支持有关省（区、市）成立资产公司，承接去产能企业剥离的资产和负债。进一步落实有保有压的金融政策，在风险可控和商业可持续的原则下，对优势企业实施兼并重组、升级改造和转型发展项目给予积极支持，拓宽融资渠道、优化资金结构、降低财务成本；推动金融机构运用市场化手段，有效退出过剩产能领域贷款，完善各方依法分担债务的处置机制，化解金融风险。加快去产能企业剩余矿产资源处置，做好资源价款退还、生态环境修复、采矿许可证注销等相关工作。

九、大力推动转型升级。充分利用产能置换和指标交易等市场化手段，加快形成一批工艺先进、生产效率高、资源利用率高、安全保障能力强、环境保护水平高、单位产品能耗低的优质产能。坚持创新驱动发展，把钢材质量稳定性、先进高端钢材、节能环保新技术、关键共性技术等作为重点，加大研发力度，尽快取得突破。加快钢结构推广应用，提高钢结构应用比例和用钢水平。进一步完善废钢铁回收、分类、加工、配送体系等，加速废钢铁循环利用，在资源循环利用基地建设中鼓励废钢铁循环利用，适度引导发展电炉炼钢，深入推动行业节能环保水平提升。引导煤炭企业加大科技投入，应用现代信息技术和先进适用装备，建设智能高效的大型现代化煤矿，优化开拓布局，简化生产系统，降低生产能耗，减少劳动用工，全面提升煤矿技术水平和经济效益。研究开展重点产煤地区转型发展试点。进一步推动钢铁煤炭企业瘦身强体，减员增效，降低经营成本，切实提高经济效益，在此基础上逐步降低债务负担。

十、进一步优化产业布局。按照企业主体、政府引导、市场化运作的原则，鼓励有条件的企业实施跨地区、跨所有制的兼并重组，进一步优化产业布局。积极推动钢铁国际产能合作。坚持以北方大型现代化煤矿替代南方中小煤矿的方向，逐步降低生态环境脆弱、水资源短缺、开采条件复杂地区开发强度，重点建设神东、陕北、晋北、晋东和新疆大型煤炭基地。通过开展跨区域指标交易和产能协作等方式，引导有效产能向优势企业和地区集

中。

十一、科学把握去产能力度和节奏。有关地区、中央企业要**坚持实事求是、因地制宜**，综合考虑资源条件、供需实际、在建项目衔接、运力配置等因素，对“十三五”后三年化解过剩产能任务进行认真论证、统筹安排，按照有关任务目标稳步有序推进去产能，避免出现产业链不匹配、供需失衡、价格异常波动等情况。加强市场供需动态监测和预研预判，及时发现和协调解决出现的问题，采取有效措施保障稳定供应，保持市场平稳运行。

十二、构建促进行业健康发展的长效机制。钢铁方面：各有关地区要加快违法违规产能和“地条钢”等举报平台建设，完善举报响应机制；进一步开展对钢铁产能等情况的核实调查，健全产能等数据沟通协调机制。煤炭方面：不断完善中长期合同、产能置换指标交易、应对煤价异常波动、煤炭储备和库存、社会责任企业等制度。煤电方面：完善化解煤电过剩产能工作协调机制，督促地方制定落实工作实施细则。及时发布并实施年度煤电项目规划建设风险预警，指导地方和企业稳妥有序推进煤电项目的规划建设。

十三、深化国企改革和产业融合。尊重市场经济规律和企业发展规律，以企业为主体，充分发挥市场机制作用，把引资本与转机制结合起来，把产权多元化与完善企业法人治理结构结合起来，积极推动钢铁、煤炭、煤电领域国有企业混合所有制改革，不断提升企业市场竞争力。鼓励钢铁企业围绕钢材产品目标市场

定位和根据下游企业需求，加强与下游企业的协作，实现钢铁材料制造供应商向材料解决方案综合服务商转变。积极探索多种形式，加快煤电一体化、煤焦一体化、煤化一体化等产业融合发展。

十四、更好发挥奖补资金对去产能的支持作用。针对内部转岗安置、民营企业资金使用等情况和问题，进一步研究完善相关政策，保障职工分流安置，加大对职工生活保障和欠缴社会保险费等方面的支持。切实加强对奖补资金的监督管理，严肃查处虚报冒领、挤占挪用等违法违规行为。鼓励各地通过市场化产能置换指标交易等方式，多渠道筹措化解过剩产能所需资金。

十五、进一步压实各方责任。各地区、各有关部门要继续把化解过剩产能工作摆在突出位置，完善已有工作机制，加强对相关政策措施落实情况和任务完成情况的督促检查，确保各项工作积极稳妥推进。要严格按照要求做好去产能信息的公示公告工作，建立健全举报制度，强化社会公众监督，坚决防止已经退出的产能死灰复燃。对弄虚作假、违法违规建设生产、未按要求淘汰退出产能、供应保障责任不落实的地方和企业要严肃处理。由主管部门、行业协会牵头，第三方征信机构参与，推动钢铁、煤炭、煤电行业信用体系建设，开展信用信息采集，发挥诚信的激励和约束作用。

十六、加强经验推广和舆论引导。有关地区和部门要认真总结、及时梳理地方和企业化解过剩产能过程中探索形成的好做

法好经验，钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议将以通报简报、召开现场会等形式及时推广，以点带面推动全国化解过剩产能工作。定期组织宣传化解过剩产能工作进展和取得成效，大力宣传先进典型，及时发布并解读有关政策。加强舆情跟踪监测，积极主动回应社会关切，凝聚推进化解过剩产能工作的强大正能量。

- 附件：1.2018年钢铁化解过剩产能工作要点
2.2018年煤炭化解过剩产能工作要点
3.2018年煤电化解过剩产能工作要点



2018年4月9日

抄送：自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、
商务部、应急管理部、人民银行、海关总署、税务总局、市
场监督管理局、统计局、银保监会、证监会、煤矿安监
局、知识产权局

附件 1

2018 年钢铁化解过剩产能工作要点

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，认真贯彻落实党中央、国务院关于深化供给侧结构性改革的决策部署，按照中央经济工作会议和政府工作报告要求，坚持市场化、法治化原则，坚定不移将化解钢铁过剩产能的各项任务落到实处。为更加科学有效做好 2018 年钢铁去产能工作，促进钢铁行业加快结构调整和转型升级，制定本工作要点。

一、科学确定 2018 年钢铁去产能目标任务。2018 年压减粗钢产能 3000 万吨左右，把处置“僵尸企业”作为去产能的重要抓手，杜绝平均摊派指标，不搞“一刀切”。严禁新增钢铁产能，防范“地条钢”死灰复燃和已化解的过剩产能复产。多方开辟途径，进一步提高职工安置质量。积极推动企业债务和资产处置，力争取得新进展。加快推进兼并重组、转型升级，钢铁供给质量进一步提高，产业结构和生产力布局进一步优化。

二、坚决处置“僵尸企业”。把处置“僵尸企业”作为去产能的重要抓手，将钢铁行业“僵尸企业”作为 2018 年去产能的重点，加快实施整体退出、关停出清，妥善安置职工，做好债务处置。

三、依法依规退出落后产能。严格执行环保、质量、能耗、水耗、安全等法律法规和有关产业政策，加大对钢铁行业违法违规行

为的执法和达标检查力度。对无排污许可证排放污染物或污染物排放达不到环境保护法要求且情节严重的钢铁产能，对钢材产品质量达不到强制性标准且6个月内未达到整改要求的钢铁产能，对能耗达不到《粗钢生产主要工序单位产品能源消耗限额》(GB21256-2013)等强制性标准且逾期未达到整改要求的钢铁产能，对未达到企业安全生产标准化三级、重大生产安全事故隐患未按要求整改到位的钢铁产能，对《产业结构调整指导目录(2011年本)(修正)》等有关政策规定的落后产能，依法依规关停退出。

四、防范“地条钢”死灰复燃和已化解的过剩产能复产。防范“地条钢”死灰复燃和已化解的过剩产能复产是今后一个时期去产能工作的重点任务之一。要切实落实企业市场主体责任，落实省级政府负总责要求，落实有关部门职责分工，更加注重制度建设，更加注重联合执法，更加注重舆论宣传和监督。一是各省(区、市)要针对防范“地条钢”死灰复燃和已化解的过剩产能复产工作存在的薄弱环节，研究提出进一步的工作重点和具体安排。二是由钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议(以下简称部际联席会议)牵头，在2018年5月至6月对“地条钢”易发高发的重点省(区、市)，组织开展一次防范“地条钢”死灰复燃和已化解的过剩产能复产专项检查。部际联席会议将根据举报信息，及时组织开展抽查和专项核查。三是进一步强化责任意识和担当意识，明晰责任分工，切实把有关工作要求落实到位。市场监督、自然资源、生态环境、应急管理、能耗、海关等执法部门，要抓紧研

究提出防范“地条钢”死灰复燃的有效办法和政策措施。

五、严禁新增产能。严禁新增产能是巩固去产能成效的关键，是今年的重点工作。要严把钢铁产能置换和项目备案关，防止产能“边减边增”。一是规范项目备案和置换手续。禁止各地以任何名义备案新增冶炼产能项目，对于确有必要建设冶炼设备的项目，备案前须严格执行修订后的产能置换办法，按规定进行公示公告，接受社会监督。二是认真开展自查自纠。各有关地方要对辖区内擅自建设、违规产能置换和备案等情形认真开展自查和排查，对发现的问题要及时予以整改。三是开展专项抽查。由部际联席会议牵头，在地方自查自纠基础上，结合防范“地条钢”死灰复燃和已化解的过剩产能复产专项大检查，开展一次严禁新增产能工作专项抽查。

六、完善举报响应机制。在运用好设立在中国钢铁工业协会的“地条钢”及违法违规产能举报平台的同时，各有关地区要进一步研究制定防范本地区“地条钢”死灰复燃、已化解的过剩产能复产及违法违规产能举报响应机制的具体措施，并向社会公告。

七、利用卫星遥感技术监测钢铁行业去产能。对已化解过剩产能的企业和已取缔的“地条钢”企业持续开展卫星遥感监测，防止复产和死灰复燃。加强对钢铁企业建设等情况的卫星监测，健全相关部门有效沟通合作的工作机制，及时发现钢铁行业违法违规行为，提高对钢铁行业去产能监测的科学性和有效性。

八、严肃查处各类违法违规行为。要进一步明晰责任分工，建立问责机制，强化联合执法，切实把有关工作要求落实到位；及时

组织开展抽查和专项核查，对于“地条钢”死灰复燃、已化解的过剩产能复产及违规新增产能等情况，发现一起、查处一起、通报一起，狠抓负面典型，保持高压态势。

九、把握去产能力度和节奏。各有关地区、企业要科学把握去产能节奏，按照目标责任书做好钢铁去产能工作，列入 2018 年去产能任务的钢铁产能，要倒排停产、拆除相关冶炼设备进度，依法予以拆除，确保完成全年任务。对不能立即拆除的产能，经省级政府同意，企业签订承诺书，承诺不得复产后，对相关冶炼设备予以封存。

十、促进钢材市场平稳运行。加强行业运行监测分析，掌握市场供求状况，及时采取有效措施，力求钢材价格保持在合理区间。结合“2+26”城市钢铁企业分类管理的要求，加强对企业调研，进一步完善错峰生产措施。有关方面要全面解读、及时披露相关政策，中国钢铁工业协会要及时发布市场供求信息，增强透明度。对钢贸、矿贸、期货等方面出现恶意炒作的市场操纵行为严肃处理。

十一、促进铁矿石市场平稳运行。加强与国际铁矿石供应商的有效沟通，积极探讨更加科学合理的进口铁矿石定价机制。发现铁矿石供应商有价格违法和价格垄断行为时，要依法及时查处并公开曝光。积极研究促进国内铁矿山发展的相关政策，增加国内铁矿石有效供给。

十二、促进钢铁企业与下游企业合作共赢。鼓励钢铁企业围绕钢材产品目标市场定位和下游企业需求，加强与下游企业的协作，

打造综合效益最佳的价值链，提升产业链整体竞争优势，形成稳定共赢的合作关系，实现钢铁材料制造供应商向材料解决方案综合服务商转变。

十三、大力推进兼并重组。进一步完善有利于企业实施兼并重组的政策环境，按照企业主体、政府引导、市场化运作的原则，结合化解钢铁过剩产能和优化产业布局，鼓励有条件的企业实施跨地区、跨所有制的兼并重组，处理好兼并重组过程中的资产、债务等问题，依法妥善安置兼并重组后的富余职工。

十四、促进钢铁行业技术进步。坚持创新驱动发展，鼓励钢铁企业、科研院所等单位积极探索，切实释放各类人才的创新潜力，增强创新的主动性和积极性。坚持把钢材质量稳定性、先进高端钢材、节能环保新技术、关键共性技术、基础研究和前沿工艺技术与装备等作为重点，加大研发力度，尽快取得突破。加快钢结构推广应用，提高钢结构应用比例和用钢水平。

十五、引导电炉炼钢工艺发展。鼓励企业建立大型的废钢铁回收加工配送中心，提升对社会废钢铁资源的回收、拆解、加工、配送、利用一体化水平，提高废钢铁资源供给质量。鼓励钢铁企业综合考虑市场需求、原燃料供应、交通运输、环境容量和资源能源支撑条件，在严格落实产能置换的前提下，将部分高炉-转炉工艺转变为电炉炼钢工艺，促进行业整体节能环保水平提升、品种结构优化升级。

十六、提升钢铁行业国际化水平。进一步加强钢铁行业国际交

流合作，学习借鉴先进技术和管理经验，推进“一带一路”建设，推动国际产能合作。同时，积极参与钢铁产能过剩全球论坛，客观宣传我国钢铁去产能政策措施和成效，为解决全球钢铁产能过剩问题提供中国方案。

十七、加大钢铁行业去杠杆力度。深入研究钢铁行业负债率高的成因，积极探索钢铁行业去杠杆的有效途径，大幅降低资产负债率。组织指导钢铁行业企业与债权银行业金融机构，按照市场化、法治化原则，协商优化贷款结构。

十八、做好钢铁行业产能调查等基础性工作。在前两年工作基础上，2018年要进一步开展对有关地方钢铁产能等相关情况的核实调查。继续发挥钢铁产能等相关数据工作协调机制作用，及时依法互通和共享相关信息，客观准确反映钢铁行业现状，提高钢铁行业管理水平。

十九、完善重大问题沟通协调机制。进一步完善部际联席会议工作机制，及时协调解决出现的重大问题；加大执法、监督、检查力度，持续深入开展违法违规建设项目清理、淘汰落后产能、联合执法三个专项行动，营造公平竞争的市场秩序和发展环境；加快推进钢铁行业信用体系建设，对失信企业及相关责任人实施联合惩戒。

2018 年煤炭化解过剩产能工作要点

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，认真贯彻落实党中央、国务院关于深化供给侧结构性改革的决策部署，按照中央经济工作会议和政府工作报告要求，针对煤炭供需和产业布局新情况、新特点，为更加科学有效做好 2018 年煤炭去产能工作，促进煤炭行业优化产业结构、转变发展方式、转换增长动力、实现持续健康发展，制定本工作要点。

一、重点在“破”“立”“降”上下功夫。由总量性去产能为主转向系统性去产能、结构性优产能为主，重点处置“僵尸企业”、淘汰落后产能，大力破除无效低效供给，为优质产能更好发挥作用腾出市场空间。坚持破立结合、先立后破，培育发展优质产能，持续提升安全清洁高效稳定的供给能力，通过优质产能有序增加，推动落后产能加快退出，实现煤炭行业新旧发展动能转换和结构调整优化。统筹做好煤炭去产能和保供应等工作，促进供需总体平衡和价格基本稳定。

二、科学安排年度目标任务。坚持把提高供给体系质量作为主攻方向，把处置“僵尸企业”作为重要抓手，进一步优化存量资源配置，扩大优质增量供给，努力实现供需动态平衡。力争 2018 年煤炭去产能 1.5 亿吨左右，确保 8 亿吨左右煤炭去产能目标实现三

年“大头落地”。多方开辟职工安置途径，指导企业依法妥善处理职工劳动关系，预防和妥善化解职工安置中的矛盾和风险，进一步提高职工安置质量。积极推动企业资产和债务处置，加快推进兼并重组、转型升级、优化布局。

有关省（区、市）和中央企业要科学把握去产能力度和节奏，结合资源条件、供需实际、在建项目衔接、运力配置等因素，对“十三五”后三年去产能任务进行认真论证、统筹安排，科学确定2018年退出煤矿项目，有序组织开展建设煤矿核减规模、生产煤矿核减能力和减量重组工作，不断提高煤炭产能利用率。对2015年末在籍煤矿采取降低建设规模、核减生产能力、减量重组方式减少的产能规模，经职能部门履行相关批准手续并予以公告后，允许计入去产能任务完成量，但不得领取中央财政奖补资金。

三、把处置“僵尸企业”作为重要抓手。将长期停产停建、连年亏损、资不抵债，没有生存能力和发展潜力的“僵尸企业”，作为“十三五”后三年煤炭去产能的重点，银行业金融机构坚决压缩、退出相关贷款，安全生产许可证到期后不再延续，进一步简化程序和要求，推进去产能关闭煤矿的采矿许可证注销等相关工作。2018年原则上不退出高于发改运行〔2017〕691号文件所明确淘汰落后产能规模的在产煤矿，确需退出的应说明理由并报钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议（以下简称部际联席会议）办公室备案。

四、适当提高南方地区煤矿产能退出标准。在认真执行发改运

行〔2017〕691号文件规定的基础上，积极推进南方地区煤矿产能退出标准逐步与北方地区相衔接，有序引导退出30万吨/年以下（不含30万吨/年）煤矿，严格安全、环保、能耗、水耗等方面的执法关闭一批、实施产能置换退出一批、通过改造升级少量提升一批。属于开采范围与国家级自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区重叠的30万吨/年以下（不含30万吨/年）煤矿，以及福建、江西、湖北、湖南、广西、重庆、四川、贵州、云南等南方地区9万吨/年及以下（含9万吨/年）煤矿，纳入2018年去产能范围。上述情形中，因保障居民用煤及其他特殊需求确需保留或推迟退出的达到安全生产条件煤矿，由省级人民政府统筹确定。

30万吨/年以下（不含30万吨/年）煤矿，没有纳入省级人民政府已审批的资源整合（兼并重组、转型升级、整顿关闭）整体方案的，原则上不再实施新增产能的技术改造，因资源条件好、安全保障程度高、发展潜力大确需实施技术改造，且改造后实现机械化开采、产能规模不低于30万吨/年的，由省级人民政府批准并组织实施。

五、严格治理各种违法违规行为。严格执行土地、矿产、质量、环保、草原、能耗、水耗、安全、技术等法律法规和标准规范，严格治理各种违法违规行为，倒逼落后产能退出，持续营造公平诚信的市场环境，不断提升煤炭行业法治化水平。建立煤炭产能全过程公示公告制度，促进煤矿生产建设行为规范，及时反映产能动态变化，主动接受社会监督。

六、加强煤矿建设项目分类管理。强化产能置换指标交易等市场化手段，督促建设项目认真履行增减挂钩、减量置换措施。鼓励引导相关企业综合考虑项目建设条件和市场前景，主动停建缓建资源条件差、市场竞争力弱的煤矿项目。各地要加快资源整合、兼并重组、转型升级、技术改造项目排查和分类处置，对于长期停建且不具备复工条件的项目，及时纳入去产能范围。对于确有必要继续建设的煤矿项目，督促认真落实产能置换要求，限期办理相关手续，加快煤矿建设进度。

七、规范煤矿关闭退出程序。有关省（区、市）和中央企业要做好煤炭去产能具体项目的沟通协调，列入 2018 年去产能任务的关闭退出煤矿，应及时公示，倒排关闭进度。不能立即关闭的煤矿，必须制定具体实施方案和安全保障措施，签订安全生产承诺书，并报经省级政府相关部门同意，确保 11 月底前退出。年度去产能目标任务有调整的，应及时报部际联席会议办公室备案。各地要加强监督检查，巩固已有成果，坚决防止已经退出的煤矿死灰复燃。

八、更多发挥北方优质先进产能作用。结合煤炭产业布局新变化，启动煤炭工业发展“十三五”规划中期评估调整和“十四五”规划研究，科学布局优质产能项目，在实施产能置换的前提下，重点在北方大型煤炭基地规划建设一批露天煤矿和大型井工煤矿。对已承担产能置换任务、具备安全条件的优质产能建设项目，加快批复相关手续，推动尽快竣工达产。按照发改运行〔2017〕763 号、1448 号文件要求，做好符合条件的优质产能煤矿生产能力核定工

作。除在安全生产等方面有特殊要求的煤矿外，所有合法生产煤矿按照 330 个工作日公告（设计）产能组织生产。

九、统筹做好去产能和保供应等工作。有关省（区、市）要认真落实主体责任，统筹推进煤炭去产能、保供应、稳价格工作。保障供应难度大的地区，要统筹制定去产能实施方案和可操作、可落实的煤炭保供方案。西南、华中地区要结合资源供给和煤炭运输通道建设投运等情况，合理把握去产能力度和节奏，提前落实接续资源和运力。东北地区去产能任务安排要充分考虑本地区冬季取暖用煤特点和资源供给情况，完善煤炭保供方案和应急措施，确保重点时段煤炭稳定供应。晋陕蒙等主要产煤省区要加快释放优质产能，做好组织生产，不得集中停产，避免影响煤炭稳定供应。煤炭年产量超过 5000 万吨的产煤省区要建立健全煤矿生产在线监测平台，及时掌握生产供应情况，解决突出问题。

十、加快北煤南运大通道建设。有关部门和企业要根据煤炭生产开发布局调整、主要煤运通道新增需求和能力变化，完善铁路网规划，消除煤炭运输瓶颈。加快推动蒙华铁路建设，确保 2019 年建成通车，解决湖北、湖南、江西等地煤炭调入问题；研究推进神木-瓦塘、靖边-神木等铁路建设，解决陕北地区煤炭调出问题；加快蒙冀、晋中南（瓦日）、兰渝、张唐铁路配套专用线、联络线、装卸站、堆场等集疏运系统建设，尽快达到设计能力。加快北方主要港口铁路集港能力建设。加快推进新建铁路与已有路网的互联互通，实施既有线路图定调整和扩能改造，加大车皮购置力度，进一

步优化车辆调配和运输组织，保障重点区域电煤运输需求。

十一、控制劣质煤进口和使用。优化进口煤结构，严格控制劣质煤进口，统筹国际国内煤炭市场，实现国内供需动态平衡。限制高硫高灰煤项目开发，依法依规引导已核准的项目暂缓建设、正在建设的项目压缩规模、已投产的项目核减产能。认真落实《商品煤质量管理暂行办法》，加强京津冀及周边地区、长三角、珠三角等重点区域散煤燃烧治理。

十二、深入推进煤电联营和兼并重组。在晋陕蒙新等煤炭资源丰富地区，重点推广坑口煤电一体化模式，推动煤矿和电厂由同一个法人控股和经营，暂不具备条件的，鼓励煤电双方大比例交叉持股。在高度依赖省外电煤调入的地区，支持电力企业与主要产煤省区的煤炭企业实施兼并重组，采取出资购买、控股参股等方式发展跨区域煤电联营。结合能源“十三五”规划中期评估调整，优化煤炭和电力发展规划，优先支持煤电联营项目。鼓励大型煤炭企业强强联合，发展和培育一批具有较强国际竞争力的现代化煤炭企业集团。有关产煤省（区、市）要研究制定煤矿减量重组方案、细化减量重组政策并组织实施，进一步推动煤炭产业结构调整优化。

十三、大力推动转型升级。充分利用产能置换等市场化手段，加快形成一批工艺先进、生产效率高、资源利用率高、安全保障能力强、环境保护水平高、单位产品能耗低的优质产能。引导煤炭企业更加注重清洁、高效、安全、绿色发展，不断提升煤矿机械化、自动化、信息化和智能化水平。研究开展重点产煤地区转型发展试

点。

十四、持续优化开发布局。坚持以北方大型现代化煤矿替代南方中小煤矿的方向，统筹资源禀赋、开发强度、市场区位、环境容量、输送通道等因素，深度优化煤炭供给区域结构和生产结构，逐步降低生态环境脆弱、水资源短缺、开采条件复杂地区开发强度，重点建设神东、陕北、晋北、晋东和新疆大型煤炭基地。支持先进产能比重高、市场竞争力强的地区，通过职工安置、资金支持、股权置换、资源互保、煤炭储备等方式，与不具有比较优势的地区开展指标交易和产能协作，实现要素资源跨地区优化配置，引导有效产能向优势企业和地区集中。

十五、切实保障安全生产。认真落实企业主体责任、属地和部门监管监察责任、党委和政府领导责任，对长期停产停建煤矿，地方政府要加强盯守或巡查，严防未经验收擅自复工复产；对改扩建矿井，严防不按设计建设，边生产边建设，只生产不建设；对正常生产建设煤矿，严格执行安全生产许可标准、建设项目“三同时”标准和安全生产标准化标准，严厉打击超能力、超强度、超定员、超层越界和非正规开采等违法违规行为，坚决遏制重特大安全事故。

十六、加强行业信用建设。推进煤炭行业信用体系建设，充分发挥信用服务机构、行业协会作用，将煤炭企业产能释放、产能置换落实、中长期合同履行、守法诚信经营等情况纳入市场主体信用记录，并纳入全国公共信用信息平台，依法依规在“信用中国”网

站和国家企业信用信息公示系统公开，健全守信联合激励和失信联合惩戒机制。

十七、完善中长期合同制度。鼓励支持煤炭供需双方多签直供直销合同和中长期合同，铁路、港航企业在运力安排上优先给予保障。强化合同履行情况监管，建立完善第三方信用信息采集机制，对中长期合同执行情况实施守信联合激励和失信联合惩戒。积极推进全国性煤炭交易中心建设，建立公平公正公开的市场化交易平台，促进煤炭稳定供应和价格基本平稳。

十八、完善产能置换指标交易制度。建立煤炭产能置换长效机制，强化产能置换指标交易等市场化手段，鼓励先进企业重组并淘汰落后产能，推动跨地区产能协作和资源优化配置。各地要加强煤炭产能置换指标交易服务，及时发布产能交易指标信息，为产能置换创造有利条件；加大督促检查力度，确保去产能煤矿产能指标交易收入优先用于去产能职工安置。

十九、完善应对煤价异常波动制度。完善政府与市场主体、社会力量共同应对煤炭价格异常波动的运行机制，加强市场监测检查，强化行业自律，开展中长期合同履行监管，严肃查处价格违法行为，保持煤炭市场基本稳定，推动上下游产业协调发展。全面解读、及时披露相关政策和市场信息，妥善引导舆论导向，稳定市场预期。

二十、建立完善煤炭储备和库存制度。认真落实煤炭最低库存和最高库存制度，进一步规范煤炭生产、流通、消费等环节的存煤

要求。主要煤炭调入省（区、市）要强化地方各级政府主体责任，加快建设一批储煤基地，支持企业建设煤炭储运设施，逐步构建煤炭储备体系，提高社会存煤和电厂存煤能力，保障煤炭稳定供应。研究建立调峰和应急储备产能制度。

二十一、建立完善社会责任企业制度。坚持政府引导、企业自愿原则，研究建立迎峰度夏、迎峰度冬保供稳价社会责任企业制度。有关部门加大政策激励，行业协会加强诚信自律，引导符合条件的企业主动履行社会责任，保障用煤旺季煤炭稳定可靠供应，保持煤炭市场平稳运行。

二十二、积极发展清洁能源替代。增加清洁能源发电，加快清洁能源输送通道建设，促进清洁能源消纳利用，有效减少火电出力，降低电煤消耗。抓好燃煤电厂超低排放和节能改造，不断提升煤电机组能效水平。大力发展煤炭清洁利用与转化技术，推广使用优质无烟煤、型煤等洁净煤。在大气污染防治重点地区有序实施煤炭消费减量替代，进一步优化能源结构，降低煤炭消费比重。

2018 年煤电化解过剩产能工作要点

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，认真贯彻落实党中央、国务院关于深化供给侧结构性改革的决策部署，按照中央经济工作会议和政府工作报告要求，为更加积极稳妥做好 2018 年煤电化解过剩产能工作，促进煤电清洁高效发展，制定本工作要点。

一、2018 年目标任务

淘汰关停不达标的 30 万千瓦以下煤电机组，2018 年全国淘汰关停 400 万千瓦煤电落后产能。根据实际情况，依法依规清理整顿现有违规建设项目；对《关于推进供给侧结构性改革 防范化解煤电产能过剩风险的意见》（发改能源〔2017〕1404 号，以下简称《意见》）印发后新出现的违规建设项目，依法依规从严处理。严控新增产能规模，结合煤电规划建设风险预警等级，控制煤电规划建设节奏。

加大燃煤电厂超低排放和节能改造力度，中部地区具备条件的机组 2018 年完成，西部地区于 2020 年完成。

二、有力有序有效关停煤电落后产能

严格执行环保、能耗、安全、技术等法律法规和产业政策要求，淘汰关停不达标的 30 万千瓦以下煤电机组（含燃煤自备机组）。各

省（区、市）、新疆生产建设兵团可结合实际情况依法依规进一步提高环保标准，完善配套政策措施，及时制定淘汰关停工作方案并组织实施。

2018年，全国淘汰煤电落后产能400万千瓦。列入2018年度煤电淘汰落后产能目标任务的机组，除地方政府明确作为应急备用电源的机组外，应在2018年12月底前完成拆除工作，需至少拆除锅炉、汽轮机、发电机、输煤栈桥、冷却塔、烟囱中的任两项。

三、清理整顿违规建设项目

根据实际情况，做好现有违规煤电项目特别是列入2017年停建范围和缓建范围的手续不全煤电项目的分类处理工作。对《意见》印发后新出现的未核先建、批建不符、开工手续不全等违规建设煤电项目，各地、各有关方面要依法从严处理。

对于违规建设的煤电项目，要按照《企业投资项目核准和备案管理条例》等法律法规规定，依法依规停工并予以处罚。电力工程质量监督总站、中心站要停止其质量监督注册和阶段性监督检查工作，国家能源局各派出能源监管机构不得颁发电力业务许可证书，电网企业不予并网。

停建、缓建的手续不全项目，在依法依规取齐开工必要支持性文件，相应省级发展改革委（能源局）会同派出能源监管机构等部门和单位确认后，由国家发展改革委、国家能源局、国务院国资委根据电力发展“十三五”规划实施情况、电力供需形势等，研究后续建设问题。

四、发布实施年度风险预警

2018年上半年发布2021年煤电规划建设风险预警。按照适度从严的原则，风险预警等级为红色和橙色的省份，要暂缓核准、暂缓新开工建设自用煤电项目（含燃煤自备机组），并在国家指导下，合理安排在建煤电项目的建设投产时序；风险预警等级为绿色的省份，也要充分考虑跨省（区）电力互济等因素，在国家指导下，有序核准、开工建设自用煤电项目。

五、严控各地新增煤电产能

强化煤电项目的总量控制，加强规划指导约束作用，所有煤电项目都要纳入国家依据总量控制制定的电力建设规划（含燃煤自备机组）。

结合分省电力、热力供需形势、风险预警等级、煤电项目规划建设情况、跨省（区）电力互济情况等，并考虑尽量减少对设备制造建设等上下游产业和信贷资产造成不良影响等因素，与各省（区、市）衔接确定2018年煤电投产规模。2018年煤电投产规模要较2017年进一步减少。

（一）对未列为2018年投产但实际并网发电的项目，约谈和问责相应省级能源主管部门和项目单位，2019年不再安排煤电投产规模。国家能源局各派出监管机构不得颁发电力业务许可证书，电网企业予以解网。

（二）对其他项目，工程进度明显加快，存在提前投产特别是有可能提前至2018年投产的，约谈相应省级能源主管部门和项目

单位，引导项目单位采取措施控制建设工期。

（三）北方地区省份要统筹协调好淘汰落后燃煤锅炉推进北方清洁取暖工作和化解煤电过剩产能工作，淘汰落后燃煤锅炉和清洁供暖替代热源要同步落实，首先依靠清洁取暖方式和现有热电项目作为居民采暖供热热源，热源依旧不足的地区，在衔接确定的 2018 年投产规模内优先安排民生热电项目建成投产，避免出现因热源不落实影响当地居民采暖供热。

各省（区、市）要制定、报送本地区 2018 年煤电有序发展实施细则，进一步明确 2018 年投产、淘汰项目的项目名称、装机构成、项目单位、开工建设时间、拟投（投产）时间、相关手续取齐情况，以及违规项目的处理情况等，并提出实施细则的具体措施。

六、规范自备电厂建设运行

按照与公用电厂同等对待的原则，坚决规范燃煤自备电厂规划、建设、运行。相关部门按照职责分工，督促地方依法依规从严控制燃煤自备电厂增量、清理整顿违规燃煤自备电厂、严格依规限期完成环保改造、坚决淘汰燃煤自备电厂落后产能，采取切实措施，解决自备电厂违法违规建设、能效环保不达标等问题。

七、合理安排应急备用电源

在做好化解煤电过剩产能工作的同时，为了满足电力负荷高峰时段的用电需求等，提供应急保障，切实维护电力系统安全稳定运行和电力的可靠供应，研究制定煤电应急备用电源管理指导意见。

煤电应急备用电源主要用于解决电网运行安全支撑和民生供

热应急保障等问题，从淘汰落后的现役机组（不含属于火电项目煤炭等量或减量替代需淘汰的机组）中予以考虑。

认定为应急备用电源的机组，各项指标须符合环保、安全等法律法规标准和产业政策要求，优先考虑对系统支撑作用明显的热电联产和节能环保机组。

煤电应急备用电源机组试点执行两部制电价和 5 年发电权政策。未来将逐步完善电力市场辅助服务机制，通过市场行为弥补应急电源缺口。

八、加大能效环保改造力度

全面实施煤电超低排放改造“提速扩围”工作，中部、西部地区分别要在 2018 年底前、2020 年底前完成。对现役机组运用成熟、先进、适用的技术实施节能改造，统筹推进超低排放和节能改造，进一步提升煤电高效清洁发展水平。

九、进一步完善协调机制

依托现有的钢铁煤炭行业化解过剩产能和脱困发展工作部际联席会议制度，进一步完善由国家发展改革委、国家能源局牵头，工业和信息化部、财政部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、应急管理部、人民银行、国资委、市场监督管理总局、统计局、银行保险监督管理委员会以及中国电力企业联合会等相关部门和单位参加的协调机制，加强协调联动，深入分析和研究解决重大问题，共同推进化解煤电过剩产能工作。

每年定期或不定期召开会议。其中全体会议由所有成员单位参加，共同研究化解煤电过剩产能工作的重大事项；专题会议由国家能源局或提出议题的部门召集，研究相关事项。

